Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/578

15. 02. 95

Antrag

der Abgeordneten Marieluise Beck (Bremen), Annelie Buntenbach, Andrea Fischer (Berlin) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Aktionsprogramm Arbeitspolitik

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Zur Lage am Arbeitsmarkt

Massenerwerbslosigkeit

Das System der Erwerbsarbeit in der Bundesrepublik Deutschland befindet sich in einer Krise, die mit den derzeit verfügbaren Instrumenten der Wirtschaftspolitik und der Arbeitsförderung nicht überwunden werden kann. Die Haushalts- und Finanzpolitik der Bundesregierung hat die Krise noch verschärft.

Zum Jahresbeginn 1995 sind in der Bundesrepublik Deutschland 3,8 Millionen Personen als erwerbslos gemeldet. Tatsächlich sind bereits zwischen sechs und sieben Millionen Menschen aus dem regulären Arbeitsmarkt ausgegrenzt. Diese Ausgrenzung ist eine entscheidende Ursache der neu entstandenen Massenarmut. Die derzeitige Krise des Arbeitsmarkts ist in all ihren Dimensionen weder überraschend noch neu. Jahresdurchschnittlich wurden in Westdeutschland 1983 erstmals mehr als zwei Millionen Menschen bei den Arbeitsämtern als arbeitslos registriert. Trotz einer in den letzten zehn Jahren erfolgten Zunahme der Zahl der Erwerbstätigen um mehr als zwei Millionen verfestigte sich die Massenarbeitslosigkeit.

Die Massenerwerbslosigkeit und die Krise des Arbeitsmarktes standen in Westdeutschland bereits in den 80er Jahren im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen um tarifliche Arbeitszeitverkürzungen und waren Gegenstand vieler Debatten um die Zukunft der Erwerbsarbeit und des Sozialstaats. Die Tragweite dieser Fragen wurde jedoch von der Bundesregierung und den sie tragenden Parteien hartnäckig geleugnet und in den Jahren der Hochkonjunktur und des Vereinigungsbooms von Teilen der Gesellschaft erfolgreich verdrängt.

Anders in Ostdeutschland: Schockartig ist dort in den ersten Jahren der wirtschaftlichen und staatlichen Einheit Deutschlands

die Hälfte der regulären Erwerbsarbeit verlorengegangen. Dieser beispiellose Zusammenbruch der Arbeitsbeziehungen in einer um Erwerbsarbeit zentrierten Industriegesellschaft geht nur noch zum Teil auf staatssozialistische Mißwirtschaft zurück; er ist wesentlich auch das von allem wirtschaftlichen Fachverstand angekündigte Ergebnis der plötzlichen Wirtschafts- und Währungsunion.

Frauen

Der Anspruch der Frauen auf gleiche Teilhabe an bezahlter Erwerbsarbeit droht unter den Bedingungen von Massenerwerbslosigkeit einmal mehr auf der Strecke zu bleiben.

- Im Westen sind Frauen von einer Gleichstellung in der Erwerbsarbeit weit entfernt. Ihre in den letzten Jahren verstärkte Erwerbstätigkeit verdanken sie vor allem der Zunahme von Teilzeitarbeit, die immer noch schlechte Aussichten auf berufliche Weiterentwicklung bietet, oder ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen.
- In Ostdeutschland wurde der Zusammenbruch der Wirtschaft vorwiegend durch Verdrängung der Frauen vom Arbeitsmarkt „gemeistert": Frauen stellen fast zwei Drittel der Erwerbslosen. Die „Schere" zwischen Männer- und Frauenlöhnen öffnet sich. Löhne und Gehälter steigen zwar. Doch in immer mehr Haushalten bringt – anders als früher – nur noch einer das Erwerbseinkommen nach Hause, und zwar der Mann.

Weitere Ausgrenzungen

Die Verweildauer im Status der Arbeitslosigkeit steigt. Zunehmend verfestigt sich Langzeitarbeitslosigkeit. In den neuen Bundesländern umfaßt die Gruppe der Langzeitarbeitslosen bereits ein Viertel der registrierten Arbeitslosen.

Ungelöst ist die Jugendarbeitslosigkeit. Immer mehr Menschen kommen nie in den „Genuß" der Erwerbstätigkeit. Das betriebliche Lehrstellenangebot für Jugendliche ist ebenfalls unzureichend. Nach Jahren der annähernden „Sättigung" in der zweiten Hälfte der 80er Jahre öffnen sich erneut Lücken.

Ausländer und Ausländerinnen werden massiv aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzt.

Massiver Abbau der Arbeitsförderung

Der Abbau von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist ein verfehlter Politikansatz, der seine Begründung ausschließlich in der Sparpolitik der Bundesregierung findet. Dies gilt ebenfalls für die Einschnitte, die maßgeblich durch die letzten Änderungen des Arbeitsförderungsgesetzes und das Beschäftigungsförderungsgesetz 1994 im Bereich der Finanzierung und Entlohnung vorgenommen wurden.

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sind als Möglichkeit zu verstehen, Arbeitslosen eine berufliche Perspektive zu eröffnen. Auch wenn der Prozentsatz derjenigen, die von einer Arbeitsbe-

schaffungsmaßnahme unmittelbar in ein Dauerarbeitsverhältnis überwechseln, unbefriedigend gering ist, können durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zumindest berufliche Qualifikationen erhalten werden.

Vergleichbares gilt auch für Teilnehmer und Teilnehmerinnen an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen.

Spaltung der Gesellschaft

Massenerwerbslosigkeit dieser Größenordnung und mangelnder Wille, ihre strukturellen Ursachen politisch anzugehen, hat zu Beginn der 30er Jahre maßgeblich zum Ende der Weimarer Republik beigetragen. Beim Versuch, die Unternehmen und den materiell zufriedenen Teil der Gesellschaft von allen Ansprüchen auf eine gerecht finanzierte, ökologische und solidarische Politik des Umsteuerns und Teilens zu bewahren, zersetzt die Bundesregierung mit dem sozialstaatlichen auch den demokratischen Grundkonsens der Republik.

2. Standortdebatte – falsche Fragen, falsche Antworten

Die von den Unternehmerverbänden begonnene und von der Bundesregierung aufgegriffene Debatte um den Wirtschaftsstandort Deutschland gibt die falschen Antworten, weil sie die richtigen Fragen unterschlägt. Die Behauptung, zu hohe Löhne, zu kurze Arbeitszeiten und ein zu hohes Sozialbudget seien für die Massenerwerbslosigkeit verantwortlich, zeugt von Ignoranz gegenüber der ostdeutschen Transformationskrise und der immer ungerechteren Einkommensverteilung im Westen.

Sie verleugnet auch die Defizite bei der Forschung und bei der Entwicklung neuer Produkte. Nicht nur durch die deutsche Vereinigung ist das Spezialisierungsniveau der deutschen Industrie bei technologieintensiven Gütern insgesamt zurückgegangen, was ausschließlich auf die rückläufige Spezialisierung im Bereich der höherwertigen Technik zurückzuführen ist.

Vor allem versucht die Bundesregierung die in den letzten 20 Jahren gesellschaftlich erworbene und auf der Umweltkonferenz in Rio 1992 global bekräftigte Einsicht vergessen zu machen, daß der verantwortungslose Umgang des derzeitigen Industriesystems mit dem Naturhaushalt eine dauerhafte menschliche Entwicklung in Frage stellt.

Die derzeitige Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung setzt darauf, durch Senkung der Erwerbseinkommen, Arbeitszeitverlängerung und Aufkündigung des Sozialstaatsgebots einen neuen Wachstumsschub auszulösen, der sich wesentlich auf billige Arbeitskräfte stützen soll. Für Beschäftigung sollen dann die unsichtbaren Hände des Marktes sorgen. Für arbeitspolitische Initiativen des Bundes ist in diesem Konzept kein Raum.

Eine solche Politik ist nicht nur sozial und ökologisch unverantwortlich, sie ist auch ökonomisch unrealistisch. Das Tempo, in dem die Arbeitsproduktivität steigt, schließt einen Abbau der Massenerwerbslosigkeit durch gesamtwirtschaftliches Wachstum

in Ost und West aus. Und das Ende des westdeutschen Einigungsbooms hat gezeigt, daß das Festhalten an veralteten Produktlinien und das Verweigern ökologischer Innovation industrielle Arbeitsplätze nicht sichert, sondern gefährdet.

3. Erwerbsarbeit teilen – Sozialstaat neu begründen – sinnvoll arbeiten

Die gleichzeitige Krise von Arbeit und Ökologie zwingt unsere Gesellschaft, anders wirtschaften zu lernen. Auf dem Weg zu einem dauerhaft umweltverträglichen und sozial gerechteren Wirtschaftsmodell müssen Wirtschafts- und Strukturpolitik, Arbeits- und Sozialpolitik im Bund, in den Ländern und auf regionaler Ebene gleichrangig zusammenwirken.

Der ökologische Strukturwandel soll zum Motor für den wirtschaftlichen Aufbau in Ostdeutschland werden und die westdeutsche Industrie zukunftsfähig machen. Er allein kann aber nicht zum Abbau der Massenerwerbslosigkeit führen. Daher muß der Umbau der Wirtschaft Hand in Hand gehen mit einer Strategie der Arbeitsumverteilung und einer offensiven Arbeitsförderung. Ein Gesamtkonzept solidarischer und ökologischer Arbeitsmarktpolitik hat sich an folgenden Leitvorstellungen zu orientieren:

- Die Gesellschaft darf sich nicht an Massenerwerbslosigkeit gewöhnen. Alle, Frauen wie Männer, müssen durch existenzsichernde Erwerbseinkommen am gesellschaftlichen Reichtum teilhaben können und nicht erst nachträglich über den Sozialstaat und die sozialstaatlichen Transfereinkommen.
- Nur wenn die Gesellschaft bewußt den Weg der massiven Umverteilung von Erwerbsarbeit einschlägt, läßt sich die Massenerwerbslosigkeit rasch reduzieren und kann der Anspruch der Frauen auf die Hälfte von Erwerbsarbeit und Einkommen erfüllt werden. Daß sich Erwerbsarbeit dadurch freier in individuelle Lebenskonzepte von Frauen und Männern einfügen läßt, ist eine beabsichtigte Folge des Teilens von Arbeit.
- Der Bund muß mit seiner Arbeitszeitpolitik und mit flankierenden Initiativen Partei ergreifen für die Tarif- und Betriebsparteien, die angesichts der Strukturkrise am Arbeitsmarkt Arbeitszeitverkürzung in großen Schritten vereinbaren.
- Soziale Sicherungssysteme, deren Leistungsfähigkeit auch von der Entwicklung der Lohn- und Gehaltseinkommen abhängig ist, sind bei anhaltender Erwerbslosigkeit der derzeitigen Größenordnung in ihrer Funktionsfähigkeit bedroht. Die Finanzierung von Arbeitslosenunterstützung und Arbeitsförderung, aber auch der Umverteilung von Arbeit, muß daher sofort auf eine breitere Grundlage gestellt werden. Wenn sich Unternehmen Rationalisierungsgewinne privat aneignen und wirtschaftliche Risiken in Gestalt von Entlassungen auf die Gesellschaft abwälzen, müssen die sozialen Folgekosten verteilungspolitisch gerecht, u. a. durch Steuermehreinnahmen, finanziert werden.
- Unserer Gesellschaft ist keineswegs die Arbeit ausgegangen. Wenn auf der einen Seite ökologisch und sozial überlebensnot-

wendige Arbeit liegen bleibt und auf der anderen Seite der reguläre Arbeitsmarkt das Erwerbspersonenpotential auf absehbare Zeit nicht mehr mobilisiert, muß zusätzliche, gesellschaftliche sinnvolle Erwerbsarbeit organisiert werden. Die Mittel, die öffentliche Haushalte derzeit zur Unterstützung der Erwerbslosen aufwenden, sind in möglichst großem Umfang hierfür umzuwidmen. Produktive Arbeitsförderung kann eine initiative Rolle beim notwendigen ökologischen und sozialen Strukturwandel spielen und regionale Entwicklungskräfte stärken.

- Berufliche Bildung, Weiterbildung und Qualifikation sind wesentliche Faktoren zur Verwirklichung einer humanen und ökologischen Gesellschaft. Eine zukunftsorientierte Wirtschafts- und Sozialpolitik bedarf der beruflichen Qualifizierung, um dem Qualifikationsbedarf im Hinblick auf künftige Wirtschaftsstrukturen, regionale Entwicklung, sich wandelnde Anforderungen an Arbeitsplätze und ökologische Erfordernisse gerecht zu werden. Hierzu sind gemeinsame Anstrengungen von Bund, Ländern und regionalen Trägern vonnöten.

- Weder für einzelne noch für die Gesellschaft bietet die Suche nach „Arbeit jeder Art" einen Ausweg aus der Erwerbslosigkeit. Wenn sich immer mehr Reichtum, aber auch immer mehr Ressourcenverbrauch mit immer weniger Arbeit darstellen läßt, wird die Frage nach dem gesellschaftlichen Sinn des immer produktiveren Einsatzes von Arbeit unabweisbar. Politische Initiativen zur Überwindung der Massenerwerbslosigkeit zielen auf Erwerbsarbeit ohne Umweltzerstörung, die zu einem dauerhaft vertretbaren Wohlfahrtsmodell beiträgt.

Geleitet von diesen Erwägungen muß der Bund sofort politische Initiativen zum Abbau der Massenerwerbslosigkeit ergreifen, denen sich Länder und Kommunen, die Bundesanstalt für Arbeit, Tarifparteien und weitere gesellschaftliche Kräfte anschließen können.

II. Die Bundesregierung wird aufgefordert,

dem Deutschen Bundestag umgehend ein Paket politischer und Gesetzesinitiativen für eine solidarische und ökologische Arbeitsmarktstrategie zur Beratung vorzulegen, das im einzelnen folgende Elemente umfaßt.

1. Neuregelung des Arbeitszeitrechts

Der Deutsche Bundestag hat am 10. März 1994 ein von der Bundesregierung eingebrachtes Gesetz zur Vereinheitlichung und Flexibilisierung des Arbeitszeitrechts beschlossen, welches am 9. April 1994 den Bundesrat passierte (BGBl. I S. 1170). So überfällig die Ablösung der im wesentlichen aus dem Jahr 1938 stammenden Arbeitszeitordnung durch ein zeitgerechtes Bundesgesetz war, so wenig wird das verabschiedete Arbeitszeitgesetz der akuten Krisensituation am Arbeitsmarkt gerecht. Eine grundlegende Novelle in arbeitsmarktpolitischer und sozialstaatlicher Absicht ist daher unumgänglich.

Anforderungen an ein fortschrittliches Arbeitszeitgesetz

— Vom Arbeitszeitrecht muß ein Anstoß zur Umverteilung der Erwerbsarbeit ausgehen, der die Tarifparteien bei strikter Achtung der Tarifautonomie zu Arbeitszeitverkürzung in großen Schritten veranlaßt. Hierzu muß die gesetzliche Höchstgrenze der Arbeitszeit so nahe an die tatsächlich geleistete Arbeitszeit heranrücken, daß sowohl im Interesse der Unternehmen an Flexibilisierung als auch im Interesse der Beschäftigten an kürzeren und selbstbestimmten Arbeitszeiten eine allgemeine tarifliche Arbeitszeitverkürzung befördert wird.

— Die Ausgestaltung kürzerer Arbeitszeiten und neuer Arbeitszeitregelungen ist Sache der Tarifparteien; dazu bedarf es jedoch flankierender gesetzlicher Regelungen und für eine Übergangszeit auch finanzieller Hilfen des Staates. Dies gilt insbesondere für Teilzeitarbeit und für individuelle Freistellungen bei ruhendem Arbeitsverhältnis.

— Die Veränderungen in Struktur und Intensität von Erwerbsarbeit und die gewünschte Vielfalt von Arbeitszeitregelungen erfordern eine Neudefinition der gesetzlichen Grenzen der Arbeitszeit, um den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und den Schutz der Beschäftigten vor gesundheitsbelastenden und willkürlichen Formen der Arbeitszeitgestaltung auch künftig wirksam sicherzustellen. Dabei ist die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts zu erfüllen, Schutzvorschriften geschlechtsneutral auszugestalten und eine Neudefinition, was die Gesellschaft unter Normalarbeit versteht, vorzunehmen.

Ziele des Arbeitszeitgesetzes

Neben der Sicherheit und dem Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz sind in den Zielkatalog des Arbeitszeitrechts die folgenden Ziele aufzunehmen:

— Schaffung eines geeigneten Rahmens für Arbeitszeitverkürzung in ihren verschiedensten Formen, um die anhaltende Massenerwerbslosigkeit u. a. durch eine gerechtere Verteilung von Erwerbsarbeit zu überwinden und mehr Zeit für Tätigkeiten außerhalb der Erwerbsarbeit freizusetzen;

— gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an der Erwerbsarbeit und gleiche Teilhabe der Männer an Haus- und Betreuungsarbeit;

— Setzung gleicher Arbeitszeitstandards für alle abhängig Beschäftigten, die sowohl Schutz vor inhumanen Arbeitsbedingungen bieten als auch den Beschäftigten einen größeren Spielraum eröffnen, um ihre individuelle Erwerbsarbeitszeit wechselnden Lebensumständen, insbesondere einem Leben mit Kindern, anzupassen;

— gesetzliche Regelungen für einzelne Beschäftigtengruppen (z. B. Jugendliche, Schwerbehinderte), die spezifischen Arbeitsschutzüberlegungen Rechnung tragen, sind zu beachten und auszubauen.

Geltungsbereich, Begriffsbestimmungen

Das Arbeitszeitgesetz hat grundsätzlich für alle abhängig Beschäftigten zu gelten. Neben der Arbeitszeit ist auch die insgesamt arbeitsgebundene Zeit (Arbeitszeit, Pausen, Wegezeiten) gesetzlich zu regeln.

Begrenzung der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeit

Die zulässige Höchstgrenze der werktäglichen Arbeitszeit ist auf acht Stunden, die der wöchentlichen Arbeitszeit auf 40 Stunden an höchstens fünf Werktagen, in der Regel von Montag bis Freitag, zu senken.

Eine Verlängerung der täglichen Arbeitszeit auf bis zu zehn Stunden ist im Rahmen von zwischen den Betriebsparteien vereinbarter Gleitzeitregelungen zulässig, wenn im Durchschnitt eines Monats die zulässigen Höchstgrenzen der werktäglichen und wöchentlichen Arbeitszeit nicht überschritten werden.

Mehrarbeit von höchstens zwei Stunden wöchentlich darf aufgrund eines Tarifvertrags oder einer Betriebsvereinbarung geleistet werden. Sind tarifliche oder betriebliche Wochenarbeitszeiten von 35 Stunden und weniger vereinbart, erhöht sich die Höchstgrenze der wöchentlich zulässigen Mehrarbeit auf drei Stunden. Sind tarifliche oder bertriebliche Wochenarbeitszeiten von 32 Stunden und weniger vereinbart, erhöht sich die Höchstgrenze der wöchentlich zulässigen Mehrarbeit auf vier Stunden. Mehrarbeit ist auf die Höchstgrenzen der wöchentlichen Arbeitszeit anzurechnen und durch Freizeit mit einem Zeitzuschlag von 50 Prozent spätestens im darauffolgenden Monat abzugelten.

Schichtarbeit ist aufgrund vertraglicher Regelungen der Tarif- oder Betriebsparteien zulässig. Im Wechselschichtbetrieb sind die Ruhepausen auf die Arbeitszeit anzurechnen; weitere besondere Belastungen, die sich aus der Schichtarbeit ergeben, sind durch kürzere werktägliche Arbeitszeiten, zusätzliche, auf die Arbeitszeit anzurechnende Ruhepausen bzw. zusätzliche Freizeit auszugleichen.

Die Beschäftigten müssen nach Beendigung der täglichen Arbeitszeit eine ununterbrochene Ruhezeit von zwölf Stunden haben; einmal wöchentlich ist eine Mindestruhezeit von 48 Stunden einzuhalten.

Bereitschaftsdienst und Rufbereitschaft sind tariflich oder durch Betriebsvereinbarung zu regeln und prozentual auf die Arbeitszeit anzurechnen; sie dürfen zehn Stunden täglich und 50 Stunden wöchentlich nicht überschreiten.

Arbeit auf Abruf ist nicht zulässig.

Nacht- und Sonntagsarbeit

Nachtarbeit zwischen 22 Uhr und 6 Uhr sowie Sonn- und Feiertagsarbeit sind grundsätzlich nicht zulässig. Ausnahmsweise kann für Bereiche drängenden gesellschaftlichen Bedarfs sowie aus unabweisbaren betriebstechnischen Erfordernissen Nachtarbeit

oder Sonn- und Feiertagsarbeit genehmigt werden; sie darf nur aufgrund eines Tarifvertrags oder einer Betriebsvereinbarung geleistet werden. Bei Nachtarbeit gelten 45 Minuten als eine Arbeitsstunde. Eltern von Kindern bis zwölf Jahren sowie Beschäftigte mit häuslichen Pflegeverpflichtungen sind auf Antrag von der Nachtarbeit zu befreien. Wer von der Nachtarbeit befreit ist, hat Anspruch auf einen geeigneten Tagesarbeitsplatz. Beschäftigte dürfen nicht wegen Ablehnung von Nachtarbeit diskriminiert werden.

Begrenzung der arbeitsgebundenen Zeit

Die arbeitsgebundene Zeit je Beschäftigten soll im Betriebsdurchschnitt elf Stunden täglich und 52 Stunden wöchentlich nicht überschreiten. Bei Überschreiten dieser Grenze sind zwischen den Betriebsparteien geeignete Abhilfemaßnahmen zu vereinbaren, die die arbeitsgebundene Zeit auf das zulässige Höchstmaß reduzieren.

Arbeitszeitverkürzung in der Arbeitszeit

Niemand darf ohne Ruhepause länger als vier Stunden beschäftigt werden. Beschäftigten steht für je vier Arbeitsstunden eine persönliche Verfügungszeit von zehn Minuten zu, die Teil der Arbeitszeit ist.

Teilzeitarbeit

Alle Beschäftigten haben Anspruch auf die individuelle Reduktion ihrer täglichen und wöchentlichen Arbeitszeit mit entsprechenden Verdienstabschlägen bis zur Hälfte der branchenspezifisch vereinbarten durchschnittlichen tarifvertraglichen Arbeitszeit. Umfang und Lage der Arbeitszeit ist fest zu vereinbaren. Rückkehrmöglichkeiten in ein Vollzeitarbeitsverhältnis sind insbesondere für Eltern zu ermöglichen.

Jede ausnahmsweise Verlängerung der einzelvertraglich vereinbarten Arbeitszeit gilt als Mehrarbeit. Jede Benachteiligung von Teilzeitbeschäftigten, etwa bei Höhergruppierungen oder Fortbildung, ist auszuschließen.

Das Arbeitsförderungsgesetz ist um die Regelungen zur Förderung der Teilzeitarbeit zu ergänzen.

Freistellungen

Die derzeitige Regelung des Erziehungsurlaubs ist für Beschäftigte mit Kindern bis zu zwölf Jahren zu einem dreijährigen Anspruch auf Freistellung in Form eines Zeitkontos fortzuentwikkeln, das nach der aktuellen Lebenssituation beansprucht werden kann. Der Anspruch sollte zwischen Müttern und Vätern geteilt werden; anstelle der Freistellung kann auch eine Verkürzung der wöchentlichen oder täglichen Arbeitszeit gewählt werden.

Zur Pflege naher Angehöriger oder Kinder im Hausstand der Beschäftigten besteht für jede zu pflegende Person ein durch den Bezug von Krankengeld abgesicherter Freistellungsanspruch auf

15, pro Haushalt jedoch höchstens 30 Arbeitstage, bei Alleinerziehenden/-pflegenden das Doppelte. Diese Regelung ist im Arbeitszeitgesetz zu verankern.

Darüber hinaus ist allen Beschäftigten auf Antrag unbezahlte Freistellung zur persönlichen Verfügung bis zu einem Jahr innerhalb von sechs Jahren zu ermöglichen; während der Freistellung ruht das Arbeitsverhältnis.

Ausnahmen

Einzelne Regelungen des Arbeitszeitrechts, insbesondere die Regelungen zur Nacht-, Sonntags- und Feiertagsarbeit können den produktionsspezifischen Anforderungen zuwiderlaufen. Hier sind entsprechende Ausnahmeregelungen im Arbeitszeitgesetz zu verankern.

Betriebsspezifisch notwendige Ausnahmen sind im Einzelfall nachzuweisen. Entsprechende Ausnahmegenehmigungen sind vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung zu erteilen. Einzelfallgenehmigungen erfolgen durch die Aufsichtsämter und sind dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung zur Überprüfung anzuzeigen. Ausnahmen, wie z. B. die Notwendigkeit abweichender Öffnungszeiten im Gewerbe oder bei Dienstleistungen, bedürfen auch vor dem Hintergrund der geänderten Bestimmungen des neuen Arbeitszeitrechts einer neuen Bewertung.

Ausnahmeregelungen sind befristet zu erteilen.

Kleine und mittlere Unternehmen

Die vorgesehene Begrenzung der zulässigen Höchstarbeitszeit und die erweiterten Möglichkeiten individueller Arbeitszeitverkürzung und Freistellung können kleine und mittlere Unternehmen zumindest kurzfristig vor erhebliche Probleme stellen. Dieser Problematik ist im Rahmen der Neufassung des Arbeitszeitrechts Rechnung zu tragen.

Übergangsregelung

Tarifverträge, Betriebsvereinbarungen oder Arbeitsverträge verlieren zwei Jahre nach Inkrafttreten des novellierten Arbeitszeitrechts in den dem Arbeitszeitrecht widersprechenden Bestimmungen ihre Gültigkeit.

2. Weitere arbeitszeitpolitische Initiativen

Europäische Arbeitszeitinitiative

Die deutsche Präsidentschaft in der Europäischen Union ist zu einer europäischen Arbeitszeitinitiative nicht ausreichend genutzt worden. Im europäischen Kontext wäre es notwendig,

- die zulässigen Höchstarbeitszeiten EU-weit weiter zu senken, um „Sozialdumping" durch überlange Arbeitszeiten wirksam auszuschließen,
- Nachtarbeit einheitlich und wirksam zu begrenzen,

— die Bedingungen für Teilzeitarbeit zu verbessern,

— die Schaffung neuer Arbeitsplätze und die Verwirklichung von mehr Zeitsouveränität für Beschäftigte durch Arbeitszeitverkürzung in großen Schritten auf die politische Tagesordnung aller Mitgliedsstaaten zu setzen.

Förderung des Übergangs von Vollzeit zu Teilzeit

Zusätzlich zur besseren arbeitsrechtlichen Absicherung der Teilzeitbeschäftigten ist der Übergang von Vollzeit- in Teilzeitarbeit als Beitrag zur Schaffung neuer Arbeitsplätze in einer befristeten Aktion besonders zu fördern.

Im Rahmen tariflicher oder betrieblicher Regelungen, die den Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen und bei individueller Arbeitszeitverkürzung einen Personalausgleich durch Neueinstellung gemeldeter Arbeitsloser vorsehen, soll die Bundesanstalt für Arbeit den Beschäftigten, die von Vollzeit auf Teilzeit übergehen, die Beiträge zur Rentenversicherung befristet aufstocken.

Auf gleiche Weise sind gemeldete Arbeitslose zu fördern, die zuletzt in Vollzeit beschäftigt waren, wenn sie statt einer Vollzeit- eine Teilzeitbeschäftigung annehmen. Werden die so geförderten Teilzeitbeschäftigten nach Ablauf des Förderzeitraums arbeitslos, so berechnen sich die Leistungen der Arbeitslosenversicherung auf der Grundlage der letzten geleisteten Vollzeitarbeit.

Berufsbegleitende Weiterbildungsangebote für Teilzeitbeschäftigte sind von der Bundesanstalt für Arbeit zu fördern.

Arbeitszeitinitiative im öffentlichen Dienst

Der Bund muß als Arbeitgeber bei der Erprobung und Durchsetzung neuer Arbeitszeitregelungen vorangehen. In Tarifverträgen für den Bereich des Bundes und im öffentlichen Dienstrecht sind insbesondere folgende Initiativen kurzfristig zu ergreifen:

— Die grundsätzliche Teilbarkeit aller Stellen und die unbegrenzte Teilzeitbeschäftigung auf Wunsch muß entsprechend der unter Nummer 1 vorgeschlagenen Regelung (für Beamte/Beamtinnen) in das öffentliche Dienstrecht aufgenommen bzw. (für Arbeiter/Arbeiterinnen und Angestellte) tarifvertraglich geregelt werden; gleiches gilt für unbezahlte Freistellungen.

— Um notwendige Strukturveränderungen im öffentlichen Dienst nicht durch Stellenabbau, sondern mittels Arbeitszeitverkürzungen und Qualifizierung zu vollziehen, ist durch einen Rahmentarifvertrag zur „Sozialen Arbeitszeitverteilung" die Möglichkeit zu schaffen, in einzelnen Verwaltungen oder Betrieben die Arbeitszeit auf bis zu 30 Stunden zu verkürzen; dabei ist ein voller Nettolohn- oder Gehaltsausgleich für untere Einkommen anzustreben. Die Regelungen sind auf Beamte/Beamtinnen entsprechend anzuwenden.

Unterstützung tariflicher Arbeitszeitverkürzung

Tarifliche Initiativen zur Arbeitszeitverkürzung in großen Schritten sind als Alternative zu Entlassungen politisch zu unterstützen. Hier ist vor allem die Steuergesetzgebung gefordert.

Die Anhebung des steuerlichen Grundfreibetrags auf ein wirklich existenzsicherndes Niveau ist eine der drängendsten gesellschaftspolitischen Aufgaben. Eine umgehende Neuregelung, die untere Erwerbseinkommen steuerlich entlastet, könnte zugleich tarifliche und betriebliche Arbeitszeitverkürzungen in großen Schritten entscheidend unterstützen, da sie einen vollen Nettolohnausgleich im Bereich der unteren Einkommen erleichtern würde.

Arbeitszeitinitiative gegenüber den Tarifparteien

In Fällen allgemeiner tariflicher Arbeitszeitverkürzung um mindestens zwei Stunden bei sozial gestaffeltem Lohnausgleich soll es der Bundesanstalt für Arbeit ermöglicht werden, kleinen und mittleren Unternehmen sowie Betrieben in Ostdeutschland, die bei Umsetzung solcher Regelungen in ihrer Existenz gefährdet wären, einen befristeten Lohnkostenzuschuß in Höhe des Lohnausgleichs für die unteren Einkommen zu gewähren.

Das Nähere ist im Arbeitsförderungsgesetz zu regeln.

3. Ein neues Arbeitsförderungsgesetz

Eine durchgreifende Umverteilung der Erwerbsarbeit durch Arbeitszeitverkürzung und die Schaffung neuer Arbeitsplätze durch eine Ökologisierung der Industrieproduktion werden auf lange Sicht von aktiver staatlicher Arbeitsförderung unterstützt werden müssen.

Das in seinen Grundzügen aus dem Jahr 1969 stammende Arbeitsförderungsgesetz (AFG) entspricht nicht mehr den Anforderungen, welche die Massenerwerbslosigkeit heute an sozial verantwortliche Arbeitsmarktpolitik stellt. Notwendig ist eine gründliche Reform des AFG, die der tiefen Krise des Erwerbssystems und der dauerhaften Ausgrenzung eines großen Teils der Erwerbslosen vom regulären Arbeitsmarkt Rechnung trägt.

Ziele

Die AFG-Gesetzesnovelle muß den politischen Kurswechsel von der passiven Unterstützung der Arbeitslosen zur aktiven Finanzierung von Arbeit und Qualifikation glaubhaft machen. Sie hat sich an fünf übergreifenden Zielen zu orientieren:

- Auf die kurzfristige Existenzsicherung durch Arbeitslosenunterstützung (Lohnersatzleistungen) muß wieder Verlaß sein.
- Aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ist als langfristige öffentliche Aufgabe anzuerkennen; ihre Instrumente sind neu zu gestalten.
- Bemühungen der Tarifparteien zur Umverteilung von Erwerbsarbeit durch Arbeitszeitverkürzung sind unter strikter Achtung der Tarifautonomie in geeigneter Weise zu unterstützen.
- Die Schaffung neuer Arbeitplätze durch produktive Arbeitsförderung ist eigenständiges Instrument staatlicher Wirtschafts- und Strukturpolitik; sie soll den ökologischen und sozialen Umbau der Industriegesellschaft befördern.

– Der Vorrang aktiver Arbeitsmarktpolitik ist mittelfristig verläßlich zu finanzieren; für die versicherungsfremden Leistungen der Arbeitsverwaltung sind verstärkt Steuermittel zur Verfügung zu stellen.

Unterstützungsleistungen sicherstellen

Die in den letzten Jahren vorgenommenen Leistungskürzungen und Zugangsbeschränkungen haben die existenzsichernde Funktion der Arbeitslosenunterstützung (insbesondere Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Unterhaltsgeld) in Frage gestellt. Hier ist eine politische Umkehr geboten, die die existenzsichernde Wirkung der Unterstützungsleistungen dauerhaft wiederherstellt. Vordringlich ist neben der Wiederanhebung des Leistungsniveaus die Wiederherstellung des Rechtsanspruchs auf Qualifizierung und die Verkürzung der Anwartschaftszeit für Unterstützungsleistungen auf sechs Monate beitragspflichtiger Beschäftigung. Um wieder verläßlich zu sein, müssen die Lohnersatzleistungen langfristig stabil bleiben; sie dürfen nicht mit jedem Haushaltsgesetz neu zur Disposition stehen.

Die Arbeitslosenversicherung allein wird bei längerer Erwerbslosigkeit ein Absinken unter ein bedarfsgerechtes Existenzminimum nicht für alle Betroffenen ausschließen können. Grundlegende Abhilfe kann hier erst die Einführung einer bedarfsorientierten Grundsicherung schaffen, die zur Bekämpfung der Massenarmut in Ost- und Westdeutschland dringend geboten ist. Unmittelbares Ziel der AFG-Reform muß es sein, bei der Arbeitslosenunterstützung ein Leistungsniveau zu erreichen, das den Beziehern und Bezieherinnen im Regelfall den Gang zum Sozialamt erspart, bis ein neuer Arbeitsplatz vermittelt werden kann oder aktive Arbeitsfördermaßnahmen greifen. Zugleich sind die Kommunen als Sozialhilfeträger kurzfristig von der sachfremden Aufgabe zu entlasten, Massenerwerbslosigkeit zu finanzieren, einer Aufgabe, für die sie weder zuständig noch fiskalisch gerüstet sind.

Prävention

Im Rahmen des AFG müssen neuartige Förderinstrumente geschaffen werden, die geeignet sind, das Eintreten von Arbeitslosigkeit möglichst zu vermeiden bzw. Arbeitslosigkeit frühzeitig zu bekämpfen:

– Wo durch wirtschaftlichen Strukturwandel Qualifikationen entwertet werden, muß bereits bei noch bestehendem Beschäftigungsverhältnis die Förderung beruflicher Qualifizierung, ggf. in Teilzeit, möglich sein.

– Bei drohenden Massenentlassungen oder Betriebsschließungen muß es künftig möglich sein, Mittel der Arbeitsverwaltung in Vorhaben einzubringen, die eine Betriebsübernahme, die Bildung einer Fortführungsgesellschaft oder kollektive Qualifizierungsmaßnahmen vorsehen. In diesen Fällen muß eine Gruppenförderung ermöglicht werden, auch wenn die Teile der Belegschaft, denen Arbeitslosigkeit droht, individuell unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen mitbringen.

Integriertes arbeitsmarktpolitisches Programm

Die Förderinstrumente des AFG müssen so weiterentwickelt werden, daß sie auf regionaler Ebene für die Zielgruppen der jeweiligen Arbeitsmarktregion flexibel zu einer Förderung „aus einer Hand" verknüpft werden können.

- Wer länger als sechs Monate arbeitslos gemeldet ist, hat Anspruch auf eine Beratung, in der ein auf seine bzw. ihre individuelle Situation zugeschnittener persönlicher Förderplan erstellt wird.
- Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktförderung müssen insbesondere Langzeitarbeitslosen oder Personen, die sich aus geringfügiger, derzeit nicht beitragspflichtiger Beschäftigung arbeitslos melden, auch unabhängig von früher geleisteten Beiträgen offenstehen. Als langzeitarbeitslos gilt auch, wer sich im Verlauf eines Jahres nach befristeten Arbeitsverhältnissen mehrfach arbeitslos gemeldet hat. Langzeitarbeitslosen ist nach in der Regel zweijähriger Erwerbslosigkeit (für jüngere ein Jahr) ein Rechtsanspruch auf aktive Arbeitsförderung einzuräumen.
- Alle Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung sind im Hinblick auf die Verknüpfbarkeit neu zu gestalten. Insbesondere soll es Langzeitarbeitslosen leichter möglich sein, z. B. von geförderter Beschäftigung in Weiterbildungsmaßnahmen und anschließende Betriebspraktika überzugehen oder Arbeit und Qualifikation entsprechend ihrer individuellen Situation zu kombinieren. Hierzu müssen die Zugangsvoraussetzungen für die verschiedenen Maßnahmetypen einheitlich geregelt sein. Auch sollte es leichter möglich sein, Kurzarbeit mit Maßnahmen der Weiterqualifizierung zu verbinden.
- Es muß möglich sein, bestehende individuelle Ansprüche auf Lohnersatzleistungen in Maßnahmen aktiver Arbeitsförderung einzubringen.
- In allen Maßnahmen aktiver Arbeitsförderung müssen Beratungs- und Begleitmaßnahmen (Kinderbetreuung, sozialpädagogische Beratung, Schuldenberatung) bedarfsgerecht gefördert werden.
- Die Projektförderung ist zu verstärken; sie muß die anteilige Finanzierung des Stammpersonals, der Sachmittel und Investitionen qualifizierter Maßnahmeträger, insbesondere ABS-Gesellschaften und Arbeitsförderbetriebe, einschließen.
- Arbeitslosentreffs und -zentren sowie Selbsthilfeprojekte sind zu fördern.

Das Beratungs- und Dienstleistungsangebot der Arbeitsverwaltung ist in Zusammenarbeit mit den Maßnahmeträgern auszubauen, um den erhöhten Anforderungen einer solchen integrierten Förderung „aus einer Hand" gerecht zu werden.

Produktive Arbeitsförderung – Arbeitsplätze für den Umbau

Die öffentliche Förderung neuer Arbeitsplätze für Erwerbslose kann kein zeitweiliger Notbehelf mehr sein, der „ordnungspoli-

tisch" bloß widerstrebend geduldet und entsprechend unstet finanziert wird. Und die geförderten Maßnahmen müssen mehr sein als bloße Beschäftigung: Sie müssen Arbeitskraft und Qualifikation von Langzeiterwerbslosen wieder wirtschaftlich produktiv und gesellschaftlich sinnvoll zum Einsatz bringen. In den Mittelpunkt aktiver Arbeitsmarktpolitik muß produktive Arbeitsförderung rücken.

Maßnahmen für Langzeitarbeitslose sind auch dann sinnvoll und notwendig, wenn die Integration in den regulären Arbeitsmarkt für die meisten Teilnehmer und Teilnehmerinnen kein realistisches Ziel mehr darstellt. Für diese dauerhaft vom regulären Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personengruppen kann der Grundsatz, Arbeit zu finanzieren statt Arbeitslosigkeit, nur mittels zusätzlicher öffentlich geförderter Dauerarbeitsplätze verwirklicht werden.

Die so geförderten Arbeitsplätze sind in ihrer wirtschaftlichen Bedeutung ernst zu nehmen. Die erbrachte Leistung muß betriebswirtschaftlich zu Buche schlagen. Wo immer möglich, soll die Förderung zugleich ermöglichen, drängende gesellschaftliche Aufgaben anzugehen, die sonst als privatwirtschaftlich unrentabel liegenbleiben würden. Soll Massenerwerbslosigkeit sinnvoll reduziert werden, wird mittelfristig ein öffentlich geförderter Teilarbeitsmarkt für mehr als eine Million Menschen erforderlich sein. Eine Anstrengung dieser Größenordnung ist nur zu rechtfertigen, wenn hierbei ein sozial und ökologisch innovativer Wirtschaftssektor entsteht, der in Regionen mit problematischer Wirtschaftsstruktur, vorrangig in den neuen Bundesländern, zugleich den notwendigen Strukturwandel vorantreibt. In der produktiven Arbeitsförderung verbinden sich demnach Ziele der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungs- bzw. Sozialpolitik auf neue Weise mit regionaler Strukturpolitik.

Produktive Arbeitsförderung zielt auf leistungsorientierte Arbeit und wirtschaftsnahe Qualifizierung in Projekten, die mit zuvor Erwerbslosen unter privatwirtschaftlichen Konkurrenzbedingungen marktorientierte Produkte und Dienstleistungen erbringen. Betriebsstrukturen, Arbeitsbedingungen und Anforderungen dieser Projekte sollen denen des regulären Arbeitsmarkts entsprechen. Voraussetzung der Förderung ist, daß die Träger Dauerarbeitsplätze mit Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik begründen und die Maßnahmeteilnehmer und -teilnehmerinnen beruflich qualifizieren. Hierzu ist die individuelle Förderung der Maßnahmeteilnehmer und -teilnehmerinnen zu einer anspruchsvollen und komplexen Projektförderung zu erweitern.

Als Träger von Maßnahmen produktiver Arbeitsförderung kommen herkömmliche private Gewerbebetriebe ebenso in Betracht wie (öffentliche bzw. gemeinnützige) Arbeitsförderbetriebe des sozialökologischen Sektors.

Beide Trägergruppen erhalten Zuschüsse zu den Lohnkosten; den Kosten beruflicher Qualifizierung und zur Sozialbetreuung. Diese Individualförderung für Maßnahmeteilnehmer und -teilnehmerinnen soll bis zur Dauer von drei Jahren (mit Verlängerungsmöglichkeit auf fünf Jahre) möglich sein.

Arbeitsförderbetriebe

Arbeitsförderbetriebe zeichnen sich dadurch aus, daß sie ihre Betriebsziele ausschließlich mit arbeitsmarktpolitischen Zielgruppen verfolgen. Sie müssen dafür zusätzlich Zuschüsse für Betriebsausstattung, Ausbildungs- und Betreuungspersonal und Verwaltungskosten erhalten. Die betriebliche Projektförderung ist bis zur Dauer von fünf Jahren zu ermöglichen und degressiv zu gestalten. Arbeitsförderbetriebe sollen ertragsorientiert kalkulieren, um eine möglichst hohe Eigenfinanzierung durch selbst erwirtschaftete Einnahmen zu erreichen und in einem überschaubaren Zeitraum dauerhaft existenzfähig zu werden. Zu diesem Zweck müssen sie über erwirtschaftete Mittel frei verfügen können. Besonders öffentliche und gemeinnützige Unternehmensformen müssen sicherstellen, daß privater Gewinnbehalt ausgeschlossen ist und das Gesellschaftsvermögen im Fall einer Liquidation weiter für Arbeitsförderungsprojekte zur Verfügung steht. Bei der Wirtschaftsförderung dagegen sind Arbeitsförderbetriebe anderen Gewerbebetrieben gleichzustellen.

Die Marktorientierung produktiver Arbeitsförderung erfordert eine Öffnung der Betätigungsfelder subventionierter Arbeit. Privatwirtschaftliche Träger sind in vollem Umfang zuzulassen. Bei einer Förderung, die auf zunehmende Selbstfinanzierung am Markt ausgerichtet ist, gewährleistet das Eigeninteresse des Trägers die arbeitsmarktliche Zweckmäßigkeit. Die Kriterien des öffentlichen Interesses und der Zusätzlichkeit sind neu zu definieren. Bevorzugt sind Maßnahmen im Umweltbereich und bei den sozialen Diensten zu fördern, die die regionale Wirtschaftsstruktur und soziale Infrastruktur verbessern, hohe gesellschaftliche Akzeptanz und Qualifikationsmöglichkeiten versprechen und in denen derzeit ein Defizit an gewerblichen Anbietern besteht. Die Tätigkeitsfelder sind regional zu bestimmen; ein möglichst breites Einvernehmen mit der gewerblichen Wirtschaft soll die Konkurrenz mit anderen Gewerbebetrieben minimieren.

Die für den Übergang zu einer nachhaltig umweltverträglichen Produktionsweise gesamtwirtschaftlich unverzichtbare ökologische Steuerreform würde für die Leistungen von Arbeitsförderprojekten in erheblichem Umfang zusätzliche öffentliche Nachfrage finanzieren.

Reguläre tarifliche Arbeitsverhältnisse

Öffentlich geförderte Arbeit muß arbeits-, tarif- und sozialrechtlich normale Arbeit sein; d. h. Arbeitsbedingungen und Arbeitsanforderungen müssen den allgemein gültigen tarifvertraglichen Regelungen der jeweiligen Branche entsprechen.

Damit der Grundsatz, nur reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu fördern, allgemeine Gültigkeit erlangt, muß das AFG zur alleinigen Grundlage für öffentlich geförderte Arbeit werden. Die derzeitigen Regelungen des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) über sog. „gemeinnützige und zusätzliche" Arbeit (Hilfe zur Arbeit, Schaffung von Arbeitsgelegenheiten und Gewöhnung an Arbeit, §§ 18 bis 20 BSHG) sind im

Rahmen der AFG-Reform durch eine Regelung zu ersetzen, die es den Sozialhilfeträgern gestattet, ihre BSHG-Aufwendungen in Maßnahmen nach dem AFG einzubringen.

Frauenquote

Arbeitsförderung muß dazu beitragen, den Anspruch der Frauen auf gleiche Teilhabe an der Erwerbsarbeit durchzusetzen. Dies ist in den Zielkatalog des AFG aufzunehmen.

Frauen sind an den aktiven Maßnahmen der Arbeitsförderung entsprechend ihrem Anteil an der jeweiligen Zielgruppe von Erwerbslosen zu beteiligen. Über die Frauenanteile an den einzelnen Maßnahmearten haben die Landesarbeitsämter der betroffenen Arbeitsmarktregionen jährlich zu berichten.

Absicherung Kindererziehung und Pflege

Der Anspruch auf Lohnersatzleistungen und die Zugangsvoraussetzungen zu Arbeitsfördermaßnahmen sind so zu regeln, daß einem Leben mit Kindern besonders Rechnung getragen wird. Zeiten der Kindererziehung und der Pflege sind beitragspflichtiger Beschäftigung entsprechend dem Durchschnittsverdienst aller Beschäftigten gleichzustellen; Maßnahmen der Arbeitsförderung und Qualifizierung müssen auch geringfügig Beschäftigten offenstehen.

Zum Ausgleich der strukturellen Benachteiligungen von Frauen am Arbeitsmarkt sind besondere Beratungsangebote und Orientierungskurse vorzusehen, die den beruflichen Einstieg, Wiedereinstieg oder den Wechsel in qualifiziertere Berufsfelder fördern. Qualifizierung ist grundsätzlich auch in Teilzeitform anzubieten. Teilnehmer und Teilnehmerinnen an Maßnahmen der Arbeitsförderung haben Anspruch auf einen Zuschuß zur Kinderbetreuung, wenn sie anderenfalls für die Arbeitsvermittlung nicht verfügbar wären.

Finanzierung langfristig sichern

Die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik ist auf eine neue, breitere Grundlage zu stellen. Die Reform des Finanzierungssystems muß den Vorrang aktiver Arbeitsmarktpolitik garantieren. Dies setzt eine stärkere Steuerfinanzierung voraus.

Die notwendigen Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik sollen jedoch im wesentlichen durch eine andere Verwendung der heute bereits existierenden öffentlichen Ausgaben für Arbeitslosigkeit finanziert werden und nur zum geringeren Teil durch zusätzliche Abgaben. Dabei sind die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung langfristig zu stabilisieren.

Im einzelnen soll die Finanzierung der Bundesanstalt für Arbeit wie folgt neu geregelt werden:

– Alle Erwerbstätigen sollen in die Finanzierung einbezogen werden. Auch geringfügige Beschäftigung soll beitragspflichtig werden. Besserverdienende, Beamte/Beamtinnen, Selbständige, Abgeordnete und Minister/Ministerinnen sind über eine Arbeitsmarktabgabe zu beteiligen.

– Bestimmte abgrenzbare versicherungsfremde Leistungen sind verstärkt durch zweckgebundene Erstattungen aus dem Bundeshaushalt oder von anderen Sozialversicherungsträgern zu finanzieren (z. B. Gleichstellung von Kindererziehung und Pflegeleistungen mit Beitragszeiten).

– ABS-Gesellschaften und Arbeitsförderbetriebe sind in dem Maße, wie sie zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur beitragen, mit Wirtschaftsfördermitteln zu unterstützen.

– Die Defizithaftung des Bundes für den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit ist durch einen Zuschuß für aktive Arbeitsförderung zu erweitern, der nach bestimmten Regeln in die mittelfristige Finanzplanung eingestellt wird.

Damit die Reform des AFG eine bundespolitische Grundsatzentscheidung für Finanzierung von Arbeit statt Arbeitslosigkeit glaubhaft macht, ist gesetzlich festzulegen, daß die Mittel der Bundesanstalt mindestens zur Hälfte für Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik zu verwenden sind. Die Einführung eines Bundeszuschusses für aktive Arbeitsförderung als gesetzliche Pflichtleistung soll die Einhaltung dieses Ziels garantieren. Um den unproduktiven Einsatz von Lohnersatzleistungen zu minimieren, sollen die Ansätze für Arbeitslosenunterstützung im Haushalt der Bundesanstalt einseitig deckungsfähig für Maßnahmen aktiver Arbeitsförderung werden. Im übrigen ist das Haushaltsrecht der Selbstverwaltungsorgane der Bundesanstalt wieder herzustellen.

4. Berufliche Ausbildung und Qualifikation

Berufsbildungspolitik gewinnt in der Industriegesellschaft eine immer größere Bedeutung. Berufliche Bildung und Qualifikation sowie berufliche und individuelle Fort- und Weiterbildung sind zentrale Bestandteile einer ökologischen und zukunftsorientierten Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik. Bund, Länder und Kommunen sowie Unternehmensverbände, Kammern und Gewerkschaften müssen in diesem Sektor – unabhängig von der jeweiligen direkten Zuständigkeit – eine aktive Zusammenarbeit betreiben.

Berufsberatung

Berufsbildung muß als ein zentrales Moment zum Erwerb von fachlichen Qualifikationen angesehen werden, die direkt über spätere Zugangschancen auf dem Arbeitsmarkt entscheidet. Einmal eingeschlagene Ausbildungswege wirken sich in der Regel auf das gesamte spätere Erwerbsleben aus und sind nur schwer zu korrigieren.

Jugendliche müssen intensiver und vor allem qualifizierter auf ihre Berufswahl vorbereitet werden. Berufsberatung muß entsprechend ein zentrales Feld in Schule, Wirtschaft und Arbeitsverwaltung werden:

– Lehrer und Lehrerinnen bedürfen einer verstärkten Qualifizierung und Weiterbildung über berufliche Bildungsmöglichkei-

ten und Perspektiven der Erwerbsarbeit. Spätestens ab der achten Klasse muß eine gezielte Informations- und Öffentlichkeitsarbeit in der Schule, aber auch im sozialen Umfeld der Schüler und Schülerinnen institutionalisiert werden.

— Unternehmensverbände, Kammern und Gewerkschaften sollen gezielt über Ausbildungs- und Berufschancen einzelner Berufe und in den Wirtschaftszweigen informieren.

— Die Berufsberatrungen der Arbeitsverwaltungen sind auszubauen.

Eine Zusammenarbeit der verschiedenen Träger der Berufsberatung ist unerläßlich.

Gleiche Bildungs- und Berufschancen

Mädchen und jugendlichen Frauen ist bereits frühzeitig ein realistischer Einblick in das vorhandene Ausbildungsangebot und die hiermit verbundenen Berufschancen zu vermitteln. Bis zu einem gewissen Alter bedarf dies auch des Einbezugs der Eltern.

Ausbildungsberufe sind oftmals geschlechtsspezifisch zugewiesen. Gerade in Ausbildungsberufen, die überwiegend von jungen Frauen nachgefragt werden, sind geringere Ausbildungsvergütungen die Regel. Dies setzt sich auch im späteren Berufsleben fort. Der Abbau dieser geschlechtsspezifischen Diskriminierungen ist voranzutreiben.

Ausbildungsförderung nach dem BAföG

Ausbildungsförderung ist ein Mittel, um Benachteiligungen in der Gesellschaft zu beseitigen oder abzuschwächen. Ohne finanzielle Unterstützung ist oftmals eine den intellektuellen und praktischen Fähigkeiten entsprechende Ausbildung nicht möglich.

Die bundeseinheitliche Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) muß daher für alle Schultypen spätestens ab dem zehnten Schuljahr unabhängig von Wohnsitz, Nationalität, Alter, Familienstand und evtl. Kindern der Auszubildenden vorgesehen werden. Dies gilt neben den weiterführenden allgemeinbildenden Schulen auch für berufliche schulische Ausbildungen und Grundbildungen.

Bedarfssätze und Elternfreibeträge sind den tatsächlichen Lebenshaltungskosten anzupassen. Regionale, sektorale oder gruppenspezifische Besonderheiten sind zu berücksichtigen.

Berufliche Bildung

Das duale Ausbildungssystem wird den beruflichen Anforderungen in Wirtschaft und Verwaltung nicht mehr gerecht und muß deshalb reformiert werden. Die wirkliche Gleichwertigkeit zwischen allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen muß hergestellt werden.

— Neue Kooperationsformen zwischen Betrieb und Berufsschule sollen die Theorie praxisnaher und die praktische Ausbildung fachlich begründeter gestalten.

– Das Berufsbildungsgesetz (BBiG) bedarf einer grundlegenden Novellierung. In den Berufsschulen muß mehr Wert auf den Erwerb sozialer und ökologischer Kompetenzen gelegt werden. Die betriebliche Ausbildung muß sich stärker als bisher an den zukünftigen Berufsanforderungen orientieren. Ausbildungs- und Prüfungsordnungen und deren Anerkennung und Ausgestaltung (§§ 25 ff. BBiG, §§ 5 ff. der Handwerksordnung) sollten möglichst den aktuellen und – soweit möglich – den absehbaren Entwicklungen angepaßt werden.

– Die Attraktivität der betrieblichen und schulischen Berufsausbildung ist dringend zu erhöhen. Notwendig sind qualifizierte und perspektivisch ausgerichtete Ausbildungsplätze. Ausbildung in Berufsfeldern, die schon jetzt oder in absehbarer Zeit keinerlei berufliche Perspektive aufweisen, ergeben keinen Sinn. Auch regionale Gesichtspunkte sind stärker in der beruflichen Bildung zu berücksichtigen.

– Schul- oder berufsschulpflichtigen Jugendlichen, die aufgrund ihrer individuellen Situation oder aufgrund überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit in der Region kaum Aussicht auf einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz haben, sind schulbegleitende produktionsorientierte Projekte anzubieten, die ihre Integrationschancen auf dem Arbeitsmarkt erhöhen.

– Ein hemmender Faktor vieler Ausbildungsberufe sind die unzureichenden Ausbildungsvergütungen. Geringe Ausbildungsvergütungen schränken die berufliche Mobilität ein. Darüber hinaus sind Ausbildungsvergütungen, die oftmals unter dem Sozialhilfeniveau, liegen als entwürdigend anzusehen, da sie ein selbständiges und selbstbestimmtes Leben der Heranwachsenden unmöglich machen. Die Tarifparteien sind bei Vereinbarungen über höhere Ausbildungsvergütungen zu unterstützen.

– Bestimmte abgrenzbare Leistungen sind verstärkt durch Umlagen im Unternehmenssektor zu finanzieren. Insbesondere ist eine Ausbildungsumlage für Betriebe, die nicht ausbilden, einzuführen.

Schaffung einer regionalen Ausbildungsstruktur

Der Aufbau einer regional ausgerichteten betrieblichen Ausbildungsstruktur insbesondere bei industrieorientierten Klein- und Mittelbetrieben ist dringend vorzunehmen. Schwerpunktmäßig gilt dies für die neuen Bundesländer. Ziel kann es hierbei nicht sein, die Betriebe, die – und das gilt auch für Westdeutschland – ein hohes Maß an Ausbildungsabstinenz zeigen, von den Personalkosten der Ausbildung zu entlasten. Vielmehr geht es darum, eine qualifizierte Berufsausbildung im betrieblichen Umfeld erst einmal sicherzustellen. Nötig ist das Schaffen und Absichern eines Verbundausbildungssystems:

– Beratung und Unterstützung beim Aufbau und der Organisation von beruflicher Erstausbildung, d. h. Ermittlung, welche Inhalte im Betrieb abgedeckt werden können, welche Arbeitsbereiche welche Ausbildungsaufgaben übernehmen können,

Analyse der personellen Voraussetzungen, Probleme der Ausbildungsvertragsgestaltung, Finden von Kooperationspartnern;

- Auslagerung von Teilbereichen der Ausbildung in externe industrienahe Bildungseinrichtungen. Diese sind organisatorisch, personell und inhaltlich auszustatten und zu fördern.

Berufliche Fort- und Weiterbildung, Umschulung

Fort- und Weiterbildung spielen eine immer wichtigere Rolle. Immer kürzere Innovationszyklen, neue Technologien und die Anwendung neuer Techniken bedingen auch nach der Berufsausbildung zunehmend die Notwendigkeit berufsqualifizierender Weiterbildung. So hat die berufliche Weiterbildung

- die erforderlichen und absehbar erforderlichen beruflichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten zu vermitteln und den Anforderungen entsprechend weiterzuentwickeln,

- Sorge zu tragen, daß sich Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten durch den Vermittlungsprozeß sowie fachübergreifende/-ergänzende Inhalte zu Einsichten und Erkenntnissen fortentwickeln können,

- eine auf der Grundlage von Einsicht und Erkenntnis fußende soziale und ökologische Verantwortungsfähigkeit zu fördern.

Die Frage der Gleichwertigkeit im Sinne offener Übergänge zwischen schulischer und außerschulischer Weiterbildung ist bei wechselseitiger Anrechnung zu verbessern. Ebenfalls sind die Übergangsmöglichkeiten zwischen beruflicher und wissenschaftlicher Ausbildung zu verbessern.

Entsprechend den Möglichkeiten, die § 46 Abs. 2 des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) eröffnet, ist vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft und den zuständigen Fachministerien mit Vorrang darauf hinzuarbeiten, Bundesregelungen für eine geordnete und einheitliche berufliche Fortbildung zu entwickeln. Den geänderten, gesellschaftlichen, technischen und wirtschaftlichen Anforderungen ist hierbei Rechnung zu tragen. Regelungsbedarf ergibt sich v. a. in

- Fortbildungsberufen im Dienstleistungsbereich sowie oberhalb der Meister- und Fachwirteebene,

- Berufen mit (neuartigen) Mischqualifikationen,

- neuen beruflichen Tätigkeitsfeldern, z. B. im Umweltschutz,

- der Fortbildung des Weiterbildungspersonals (Ausbilder und Ausbilderinnen).

Die Ziele und instrumentellen Möglichkeiten sind immer im engen Zusammenhang mit den Förderungsmöglichkeiten des AFG sowie der Allgemeinen Bildungspolitik zu begreifen.

Die berufliche und betriebliche Weiterbildung muß insbesondere für benachteiligte Gruppen verbessert werden.

5. Gemeinschaftsinitiative Arbeitsförderung

Die Bundesanstalt für Arbeit soll weiterhin als selbstverwaltete Anstalt die Aufgaben nach dem reformierten AFG durchführen. Doch die aktive Arbeitsförderung und insbesondere Projekte produktiver Arbeitsförderung mit ihrer struktur- und sozialpolitisch erweiterten Zielsetzung können dauerhaft erfolgreich nur von allen staatlichen Ebenen gemeinschaftlich angegangen werden.

Schon in ihrem derzeitigen Umfang ist aktive Arbeitsförderung nur möglich, weil verschiedene Akteure mit der Bundesanstalt zusammenwirken und ihre Maßnahmen kofinanzieren. Von gleichberechtigter und effizienter Kooperation kann jedoch keine Rede sein.

— Die Länder bleiben bei der Planung ihrer ESF- und Landesprogramme, die Kommunen bei der Mitfinanzierung von Arbeit statt Sozialhilfe zur reaktiven Anpassung an die stets wechselnde Programmgestaltung und Mittelausstattung der Arbeitsverwaltung verurteilt.

— Programme sind aufeinander abgestimmt, so daß die Maßnahmeträger auf eigene Kosten die von den verschiedenen staatlichen Ebenen versäumte Koordinationsleistung erbringen müssen.

— Die Möglichkeiten, aktive Arbeitsförderung durch Minderausgaben und Mehreinnahmen größtenteils zu refinanzieren, lassen sich nicht voll ausschöpfen, weil Be- und Entlastungen bei verschiedenen öffentlichen Haushalten anfallen.

Um systematische Kooperation und einen gemeinschaftlichen Mitteleinsatz zu ermöglichen, muß der Bund mit einer Gemeinschaftsinitiative Arbeitsförderung eine neue Form der Kooperation aller Akteure und Akteurinnen der Arbeitsmarktpolitik anstoßen. Vom sogenannten „Gemeinschaftswerk Aufbau Ost" soll sich diese Gemeinschaftsinitiative durch Verbindlichkeit, von den existierenden Gemeinschaftsaufgaben nach Artikel 91 a GG durch regionalisierte Vergabe- und Richtlinienkompetenzen unterscheiden.

Organe der Gemeinschaftsinitiative sind auf Bundesebene ein Planungsausschuß Arbeitsmarktpolitik und in den regionalen Aktionsräumen die Arbeitsmarktkonferenz und der Finanzierungspool.

Planungsausschuß Arbeitsmarktpolitik

Der Bund beruft einen mindestens zweimal jährlich tagenden Planungsausschuß Arbeitsmarktpolitik ein, der sich zusammensetzt aus:

— Beschlußfassend: Bundesministerium für Arbeit, Bundesanstalt für Arbeit (Präsident/Präsidentin), Landesarbeitsämter (Präsidenten/Präsidentinnen), zuständige Landesministerien, kommunale Spitzenverbände.

— Beratend: Gewerkschaften, Unternehmerverbände, Vertretung der Träger von Arbeitsförderung, Vertreter/Vertreterinnen der Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen.

Der Planungsausschuß berät geeignete finanzpolitische Maßnahmen, um den 50-Prozent-Anteil aktiver Arbeitsförderung im Haushalt der Bundesanstalt zu erreichen. Er überprüft laufend Mittelansätze und die fachliche Ausgestaltung der nach dem AFG vorgesehenen Maßnahmen und harmonisiert diese mit ESF-Programmen und Maßnahmen der Länder und Kommunen. Er prüft Wirksamkeit und Berechtigung der Instrumente der Wirtschaftsförderung, Industriepolitik und der Strukturpolitik unter Arbeitsmarktgesichtspunkten und gestaltet sie beschäftigungsorientiert um. Er legt die Dringlichkeitskriterien fest, unter denen die verschiedenen öffentlichen Haushalte ihre Mittel regional verteilen, und bestimmt anhand von Anmeldungen der Länder Schwerpunktregionen, in denen produktive Arbeitsförderung vorrangig erfolgen soll.

Die Arbeitsergebnisse des Planungsausschusses werden in einem jährlichen Arbeitsmarktbericht und mittelfristigen Arbeitsmarktrahmenplänen zusammengefaßt. Ein integriertes jährliches Arbeitsmarkt- und Sozialbudget soll die Belastung der öffentlichen Haushalte durch Arbeitslosigkeit und die Finanzierungsbeziehungen bei der Arbeitsförderung transparent machen und in die mittelfristige Finanzplanung der beteiligten Akteure eingehen.

Regionale Arbeitsmarktkonferenzen, Finanzierungspools

Maßgebliche Aktionsebene der Gemeinschaftsinitiative Arbeitsförderung ist die Region. Die notwendige dezentrale Neustrukturierung der Arbeitsverwaltung muß den Anstoß zur Bildung handlungsfähiger Arbeitsmarktregionen geben. Wichtigstes Mittel hierzu ist die Einrichtung regionaler Arbeitsmarktkonferenzen mit Planungs- und Entscheidungskompetenz, in der alle relevanten Akteure und Akteurinnen der Arbeitsmarktpolitik zusammenarbeiten.

Arbeitsmarktpolitik im Aktionsraum orientiert sich am Leitbild einer ökologisch und sozial verträglichen Regionalentwicklung, die bewahrend mit der bestehenden Vielfalt an Branchen und Teilräumen umgeht und Wohnen und Arbeiten in der Region sinnvoll zusammenführt. Hierzu sollen auf regionaler Ebene Wirtschafts-, Technologie- und Regionalförderung mit der Arbeitsförderung zusammenwirken. Die Gebietskulisse (der Aktionsraum) muß nicht mit den derzeitigen Arbeitsamtsbezirken oder Verwaltungsgrenzen identisch sein; maßgeblich sind vielmehr die tatsächliche wirtschaftliche Verflechtung zu einem regional eigenständigen Arbeitsmarkt und die regionale Kooperationsbereitschaft.

Zur Mitwirkung in den regionalen Arbeitsmarktkonferenzen sind wenigstens die Arbeitsverwaltungen, die Kommunen und Kreise als Sozialhilfeträger, Gewerkschaften und Körperschaften der gewerblichen Wirtschaft (Verbände und Kammern, Vertreter/Vertreterinnen der Kirchen, der sozialen Dienste) und sonstige freie Träger von Arbeitsfördermaßnahmen zu gewinnen. Sie konstituieren sich auf der Grundlage freiwilliger Kooperation. Ihnen wachsen die Aufgaben und Kompetenzen zu, die im Rahmen der

Gemeinschaftsinitiative wirksam auf die regionale Ebene verlagert werden sollten.

Den regionalen Arbeitsmarktkonferenzen sollten die folgenden Aufgaben und Kompetenzen zugeordnet werden:

- Sie erstellen einen jährlichen regionalen Arbeitsmarktbericht und bestimmen auf dieser Grundlage die regionalspezifischen Zielgruppen aktiver Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik.
- Sie legen in einem jährlichen regionalen Arbeitsmarktentwicklungsprogramm fest, welche Maßnahmen für diese Zielgruppen gefördert werden sollen, und melden gegenüber der Arbeitsverwaltung an, wie die regional verfügbaren Mittel auf diese Maßnahmearten verteilt werden sollen. Sie erhalten darüber hinaus einen Projektefonds zur freien Verfügung, der insbesondere der Anschub- bzw. Defizitfinanzierung für innovative Vorhaben dient.
- Sie erstellen einen regional spezifischen Qualitätsstandard, den Projekte und Maßnahmeträger einzuhalten haben (z. B. Anteile von Arbeit und Qualifizierung, Betreuungsleistungen).
- Sie legen aufgrund der regionalen Arbeitsmarktdaten die Frauenquote für die verschiedenen Maßnahmearten der Arbeitsförderung fest, überwachen deren Einhaltung und legen hierüber einen jährlichen Frauenförderbericht vor.
- Sie arbeiten mit Betrieben vor Ort zusammen und stimmen Tätigkeitsfelder für Projekte produktiver Arbeitsförderung möglichst im Konsens mit der gewerblichen Wirtschaft der Region ab.
- Sie prüfen Förderanträge vor und übernehmen für die Maßnahmeträger eine Lotsenfunktion gegenüber den jeweiligen Bewilligungsbehörden.
- Sie beraten Projektträger insbesondere bei der Entwicklung von Geschäftsideen für Arbeitsförderbetriebe und bei deren Gründung und Finanzierung.
- Sie organisieren einen Trägerverbund, der begleitende Maßnahmen der Arbeitsförderung (Kinderbetreuung, sozialpädagogische Betreuung, Schuldenberatung usw.) organisiert.

Die regionalen Arbeitsmarktkonferenzen stützen sich in ihrer Arbeit auf Regionalgesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturförderung (ABS). Sie streben die Zusammenarbeit mit anderen regionalen Kooperationsstrukturen an (regionale Entwicklungszentren, Verkehrsverbünde, kommunale Planungsgemeinschaften und Zweckverbände usw.). Nur in regionalen Aktionsräumen kann die Integration von Arbeitsförderung, Wirtschaftsförderung und Strukturpolitik mit den kommunalen Kompetenzen der Flächennutzungsplanung, Wohnungs- und Verkehrspolitik, Umwelt- und Abfallpolitik gelingen.

Unter Wahrung ihres jeweiligen Haushaltsrechts bringen Bund, Länder und Kommunen ihre für Arbeitsförderung vorgesehenen Haushaltsmittel in regionale Finanzierungspools ein, damit sie im Sinne der von den regionalen Arbeitsmarktkonferenzen erarbeiteten Leitlinien gemeinschaftlich eingesetzt werden. Die Mitbe-

willigung erfolgt auf Vorschlag der regionalen Arbeitsmarktkonferenzen durch die jeweiligen Zuwendungsgeber. Mittel aus dem Projektefonds (siehe oben) bewilligt die regionale Arbeitsmarktkonferenz unmittelbar.

Bonn, den 15. Februar 1995

Marieluise Beck (Bremen
Annelie Buntenbach
Andrea Fischer (Berlin)
Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333